



研究报告

(2019年 第6期 总第6期)

2019年7月15日

日本体育治理体系

体育金融研究中心

黄旌沛、郭家良

【摘要】近年来，体育产业正在成为新的“经济增长点”，而体育治理模式是体育管理的核心议题，也对体育产业的发展具有重要意义。本文将对日本体育的治理模式进行剖析，探究日本在不同时期下体育发展目标和体育治理体系的演变，并在此基础上详析日本竞技体育、群众体育及学校体育是如何共同推动日本体育事务的发展。同时，本文还结合日本社会文化的现状，探讨动漫产业与日本体育事务之间的相互促进作用。

Research Report

2019-07-15th edition

The Governance Model Of Japanese Sports

Research Center for Sports Finance

Huang Jingpei, Guo Jialiang

Abstract: In recent years, sports industry has been praised as a new "economic growth point", the mode of sports governance is the product of sports management, but also the most important thing in the development of sports industry. This paper will analyze the governance model of Japanese sports, explore the different goals of Japan's sports development in different periods and further explore the evolution of Japan's sports governance system. Finally, under this governance system, we explore how competitive sports, mass sports and school sports can jointly promote the development of Japanese sports. At the same time, this report will also explore the mutual promotion between the animation industry and the Japanese sports industry in light of the current state of Japanese social culture.

目录

一、二战后日本体育事务发展进程.....	3
1.1 战后重建时期日本体育事务建设进程.....	4
1.2 日本经济发展与提升人民福祉时期的体育事务建设...	5
1.3 新自由主义下的体育政策空白期.....	6
1.4 泡沫经济破裂下的日本体育事务发展.....	7
1.5 寻求全面复兴与社会问题严重时期日本体育事务的发展	8
二、日本体育治理体系.....	9
三、竞技体育.....	11
四、群众体育.....	14
五、学校体育.....	17
1.1 学校体育课程	17
1.2 学校体育部	19
六、动漫产业的发展对日本体育事务发展的促进作用	20
参考文献.....	23

一、二战后日本体育事务发展进程

作为中国的邻邦、同属东亚文化圈的成员，当代的日本在体育领域取得了一系列的成绩和进步，个中缘由值得研究。日本的体育在二战后开始受到政府重视，并随着国家政治、经济的动荡经历了若干沉浮。时至今日，日本在竞技体育、群众体育和学校体育等方面都建立起了行之有效、具有特色的治理体系，并与动漫产业产生了微妙的化学反应。本文将先从历史时间线视角梳理日本体育治理的变迁，然后分别探究各个细分领域的治理机制，以期窥知日本体育成功奥秘之一二。

（一）战后重建时期日本体育事务建设进程

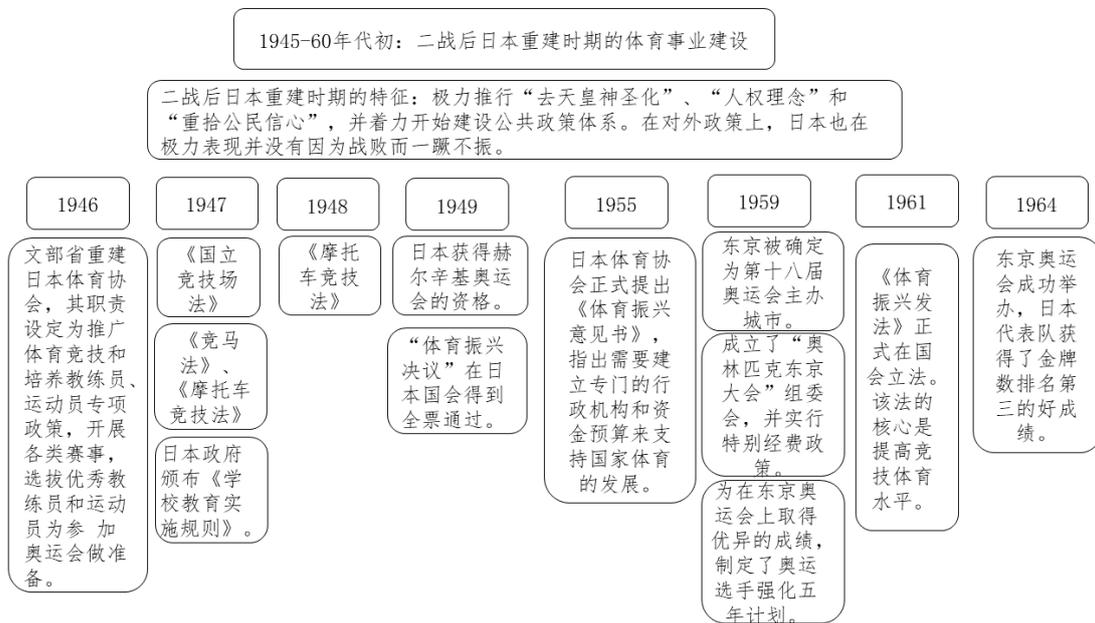


图 1：战后重建时期日本体育事务建设进程

（图片来源：公开信息整理）

在第二次世界大战之前，日本天皇通过明治宪法等一系列的手段确保了天皇统治的合法性和神圣性。在这一时期里，日本并

未建立起现代的公共政策体系，国家治理主要依靠“人治”。日本于1911年成立了日本体育协会负责体育政策的制定，制定的依据主要是基于“为国防和军事而进行的体育锻炼”。在第二次世界大战后，日本被太平洋盟军最高司令部（supreme command of allies in the pacific, SCAP）占领，SCAP在日本开展了一系列的“人权改革”，其在体育领域上的改革主要是把“为国防和军事而进行体育锻炼”的体育理念转变成为了“提高人们生活的舒适性和青少年的健康成长”。同时，在这一时期日本政府为了“重拾公民信心”和“向世界证明日本没有因为战败而一蹶不振”，日本体育事务发展的重心也逐渐偏向提高竞技水平、获得优异的竞技成绩，以及积极举办国际体育大型赛事上（图1）。

（二）日本经济发展与提升人民福祉时期的体育事务建设

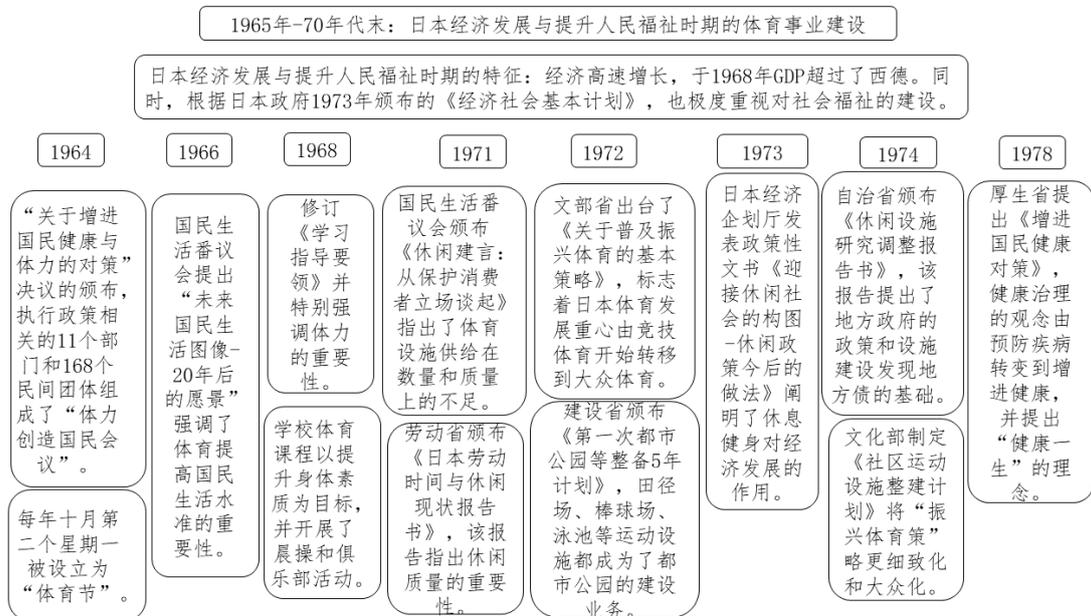


图2：日本经济发展与提升人民福祉时期的体育事务建设

（图片来源：公开信息整理）

在经历战后重建之后，日本经济在 60 年代迎来了高速发展，同时日本大众对于生活品质的需求也随着经济的快速增长变得越发的强烈。在这一大背景下，1964 年 11 月内阁总理大臣咨询国民生活委员会，制定了“在经济发展的同时也要确保人民的生活品质也应相对提升”的政策。同年 12 月内阁会议制定《关于增进国民健康与体力的对策》，该政策的出台使得日本体育发展的重心开始逐渐偏向于群众体育（图 2）。

（三）新自由主义下的体育政策空白期

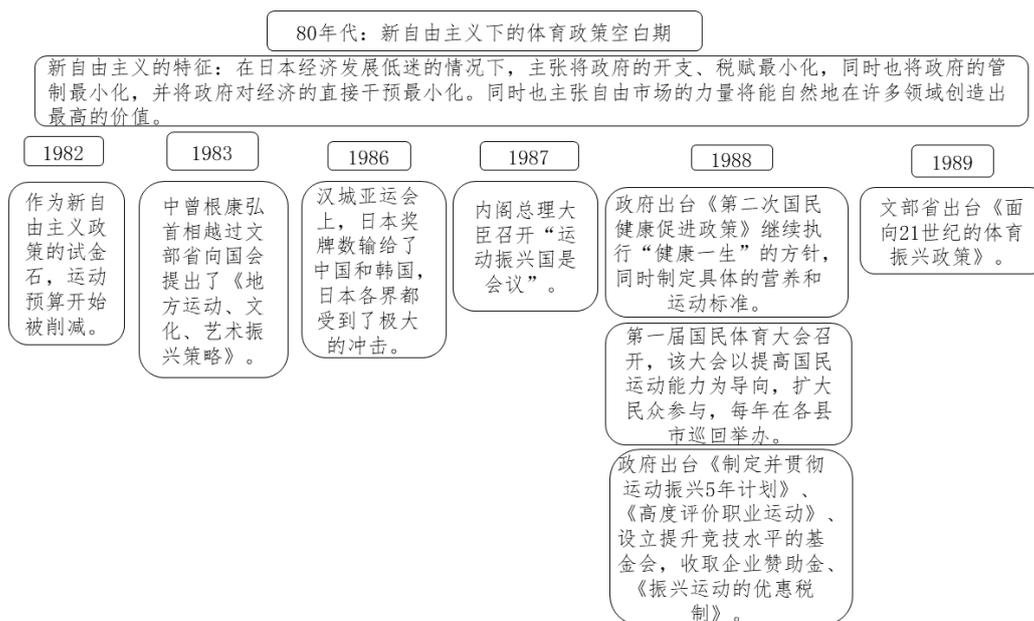


图 3：新自由经济主义下的日本体育事务建设

（图片来源：公开数据整理）

日本八十年代是一个“缺乏体育政策的时期”，这一时期的特点就是没有明确的体育政策。造成这种现象发生的原因是“新自由主义的福利体制改革”：步入八十年代日本由于经济增长的下行和政府财政吃紧等原因，日本政府的福利政策由“福利主义”

转变到了“新自由主义式日本型福利社会”，于是从1982年起日本开始削减体育相关的财政预算，作为新福利政策推行的试金石。但是在1986年汉城亚运会失利之后，日本各界都感到了体育事务发展不足的危机感，政府开始重新重视日本体育事务的发展（尤其是竞技体育），并出台了一系列政策来提高日本的竞技体育（如图3）。

（四）泡沫经济破裂背景下的日本体育事务发展

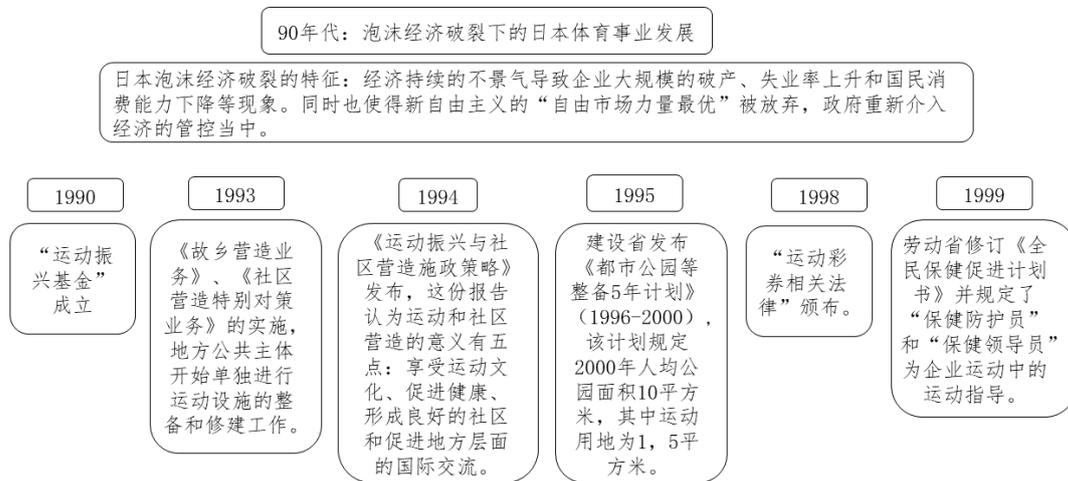


图4：泡沫经济破裂背景下的日本体育事务建设

（图片来源公开数据整理）

1991年日本泡沫经济破灭后，日本经济持续的不景气，国内企业大规模的破产、失业率上升和国民消费能力的下降。在这样的大背景下，日本运动设施的建设不断减少、群众运动参与率持续的下降。而90年代日本政府的体育政策基本上是沿袭80年代的路线，虽然强调竞技能力的提升，但是由于缺少经费，实际上将竞技体育交给了民间组织来负责，群众体育方面，部分政府也处于不插手的状态，几乎没有相关政策的颁布（图4）。

（五）寻求全面复兴与社会问题严重时期日本体育事务的发展

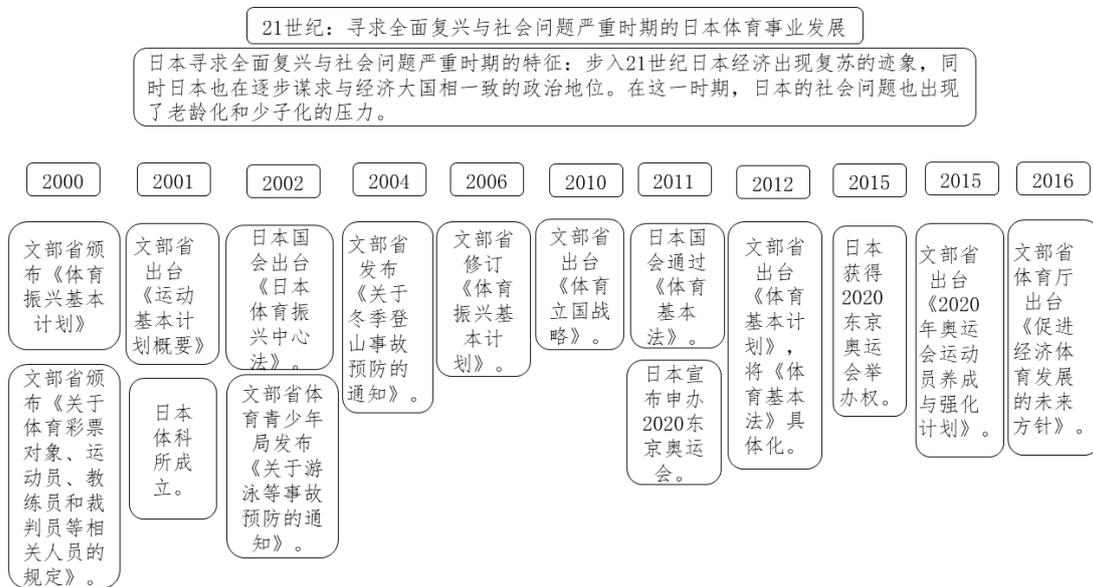


图 5：寻求全面复兴与社会问题严重时期日本体育事务的发展

（图片来源：公开信息整理）

步入 21 世纪之后，日本经济出现了复苏的迹象。同时，在这一时期日本也逐步地谋求与其经济实力相匹配的政治地位，因而此时期的日本更加重视竞技体育的发展，并把振兴竞技体育作为了振兴国家、实现民族复兴的重要途径。另一方面，对于群众体育日本政府也格外重视。日本政府认为，面对老龄化和少子化社会，推动开展全民健身可以达到四个目的：1、培养身心健全的青少年；2、让社区再生，建立社区认同，拉近人与人的距离；3、运动不仅可以带动经济增长，还可以减少医疗支出；4、运动作为全球共通语言，可以促进国际交流。因此在这一时期，日本相继出台了多项体育政策来促进体育事务的发展（图 5）。

二、日本体育治理体系

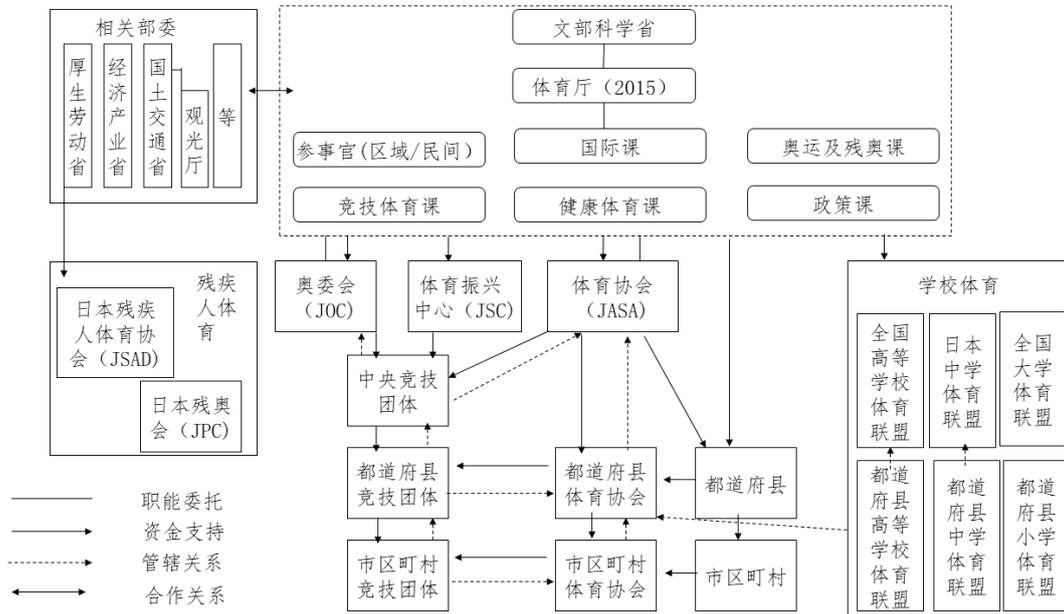


图 6：日本体育治理体系（日本体育厅文件资料收集）

日本体育治理体系主要由官府体育机构（如文部科学省下属的体育厅）、独立行政法人机构（如体育振兴中心）和民间体育运动组织（如奥委会、体育协会）共同管理，并建立起了“中央-都道府县-市区町村”的地区分级管理机制和各个政府部门间的合作机制（如图 6）。

在日本体育治理体系当中，文部科学省下属的体育厅是核心职能机构。体育厅采取“五课两参事”的组织形式明确了具体的工作分工，其具体分工如下：

1、政策课：主要负责日本体育事务的统辖管理、体育政策/体育计划的制定、管理日本体育振兴中心、传统体育的发展、体育战略宣传和学校体育。

2、健康体育课：普及体育知识、推行全民健身政策、提高国民身体素质、确保群众体育的安全和发展残疾人体育。

3、竞技体育课：加强对竞技运动员的支持力度（提高和完善优异的训练场所、医疗服务和科研支持等）、提高竞技水平和竞技运动员的选拔等。

4、国际课：推动国际竞技赛事的举办、加强体育运动的国际交流和让日本体育积极融入到世界体育当中。

5、奥运及残奥课（体育厅为 2020 年东京夏奥会和残奥特别设立的临时部门）：2020 年东京奥运会与 2020 年东京残奥会的相关准备工作、2020 年东京奥运会与 2020 年东京残奥会的推广和 2020 年东京奥运会与 2020 年东京残奥会相关团体管理。

6、区域参事官：区域体育发展的推广和支持、区域体育设施的健身。

7、民间参事官：指导体育人才的培养、民间体育团体的建设和让体育产业能够与其它产业相互促进发展。

根据《日本体育基本法》的规定：体育事务发展的目的应是让国民一生都能过上身心健康的生活。因此日本政府认为体育事务的发展并不应是独立的，而应是社会发展的重要组成部分；日本体育事务的发展也不应是仅由体育厅推动，而应是以体育厅为核心与其它各个省厅合作推动。其具体合作省厅与合作内容如图 7 所示。

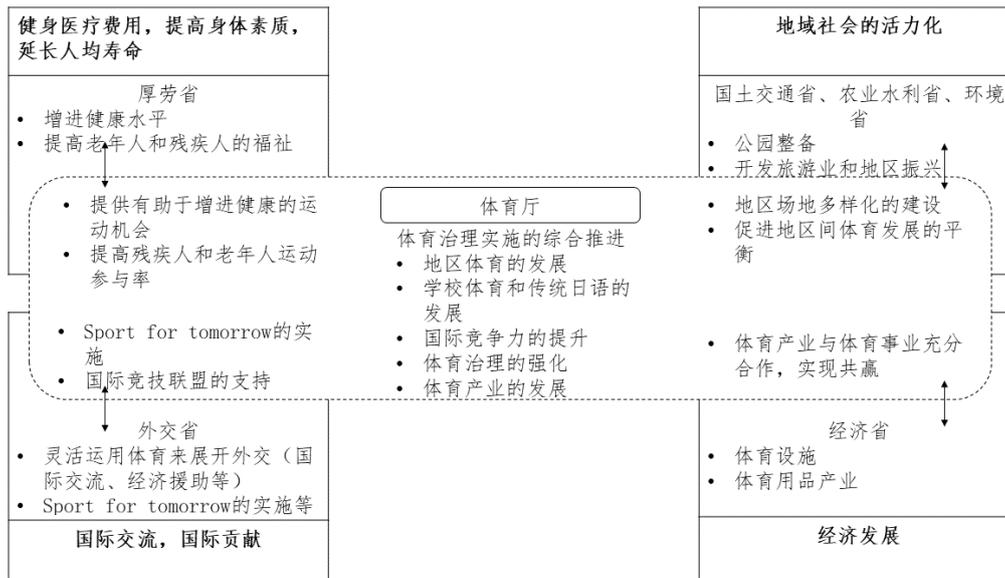


图 7 日本体育厅与其它省厅的相关合作

(图片来源日本体育厅官网)

三、竞技体育

日本竞技体育的发展是依靠各个部门各司其职地进行工作。在中央层面，文部省下属的体育厅从竞技体育振兴体制、运动振兴基本计划、充实竞技力提升策略、推动反禁药活动和优秀教练与选手的表扬制度等五个方面支持顶尖竞技运动。在社会组织层面，日本竞技体育振兴的具体实施是通过日本国家奥委会(JOC)、中央竞技团体(NF)和国家训练营(NTC)的合作运营。其具体运营方式是由中央竞技团体在竞技训练指导、竞技人才选拔等方面提供志愿，国家训练营提供相关训练设施和运动场地，最后由日本国家奥委会选定国家队人选代表日本参加国际大型赛事(图8)。在地方层面，日本各都道府县和各都道府县的体育协会通过相关计划的制定和竞技政策的实行来推动和支持竞技运动的发展。

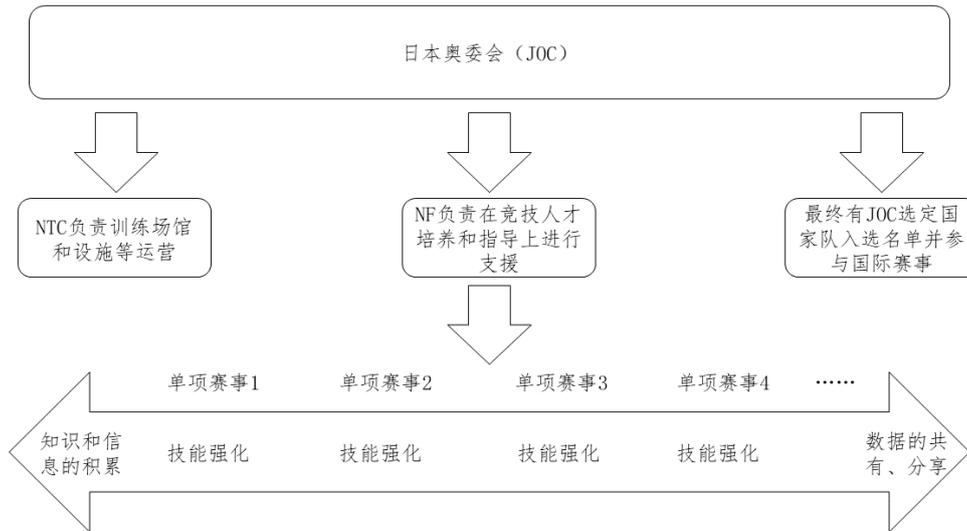


图 8: 日本奥委会、日本国家训练营和中央竞技团体合作关系图

(来源: 日本奥委会《JOC 将来的猜想》)

根据日本政府 2000 年制定的《体育振兴基本计划》规定：要求竞技体育的管理部门应该和各类学校共同培养竞技运动员，打造以“一贯指导系统”为核心的人才培养体系，并且让该体系能贯穿竞技运动员培养的每一个阶段。因此“一贯指导系统”成为了日本竞技人才培养与选拔的核心机制（图 9），该系统的运行核心是根据竞技运动员的成长规律并结合运动员的个性与特点，采取科学的指导措施使得运动员能够可持续、有规律、有计划地发挥个性特点，直到将运动员培养成为优秀的运动员。该系统的特征有三点：

1、系统、科学：该系统将优秀竞技人才的培养过程分为了体验、选拔、训练和强化 4 个阶段。体验阶段主要是希望青少年能多参与不同的体育竞技项目，增加竞技运动的体验，从而实现兴趣的培养；在选拔阶段实施多样化选材，通过竞赛发掘、与优秀运动员特征对比发掘和跨项目发掘等方式来科学选材；在训练

阶段分为特定项目化训练和非特定项目化训练，主要是依据所参与的竞技项目需要的基本素质来进行针对性和特殊化的训练；在强化阶段是以提高竞技水平为目的，持续开展有计划和集中的训练。

2、分层、分类：对于处于青少年年龄段的竞技人才，通过教育系统的优势在学校进行人才发掘，然后在所在学校的运动队和各地体育俱乐部力进行重点培养。对于处于成人年龄段的竞技人才采取综合培养和多元化培养，这种综合和多元性的培养方式主要借助于大学、企业、地区代表队及俱乐部来培养与训练优秀的竞技人才。有国际性大赛时，把优秀运动员集中在一起进行强化训练从而打造成顶级的竞技运动员。

3、持续、连贯：通过日本奥委会和日本体育协会的支援，对从全国选拔出来的青少年进行一贯指导，这个指导将贯穿于小学、中学和大学各个阶段，在不同的阶段由各类学校的运动部和地区俱乐部具体负责竞技人才的训练，并有针对性地制定和实施适应各个年龄段的训练计划，全面地发掘运动员的竞技能力、认知能力和适应能力，强化运动员的社会规范意识，培养运动员的社交能力，在整个培养过程中突出人才培养的连贯性和持续性。

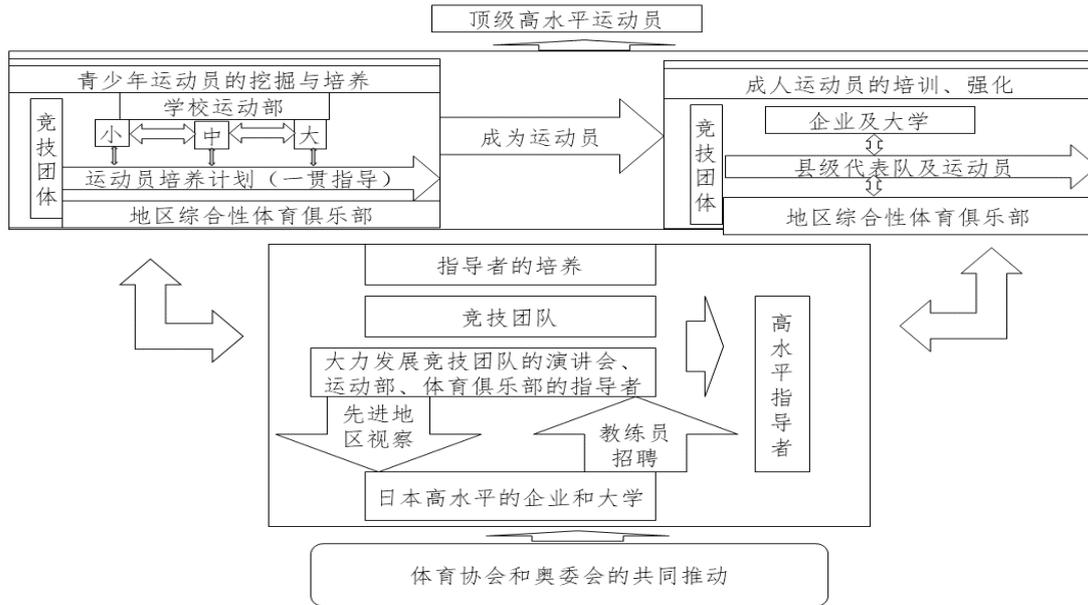


图 9：竞技运动员培养“一贯指导系统”

（来源：日本体育厅）

四、群众体育

根据日本体育厅于 2015 年 12 月发布的《体育行政的现状》一文中指出：推动群众体育发展的目标应是使全国各地居民可以随时随地参与到体育运动当中，并在人口老龄化和少子化的压力下保障和促进居民的健康，从而达到体育运动能贴近人们的生活、延长居民的寿命和减少医疗费用支出的目标。因此，结合对群众体育设立的目标，日本体育厅明确了发展群众体育现在需要解决的问题与未来需要解决的问题（图 10）。

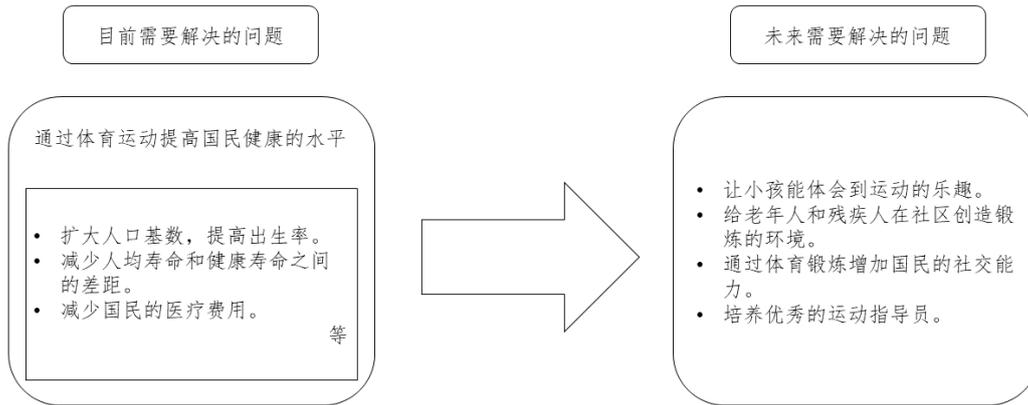


图 10：日本体育厅 2015 年制定的群众体育问题清单（来源：日本体育厅《体育行政的现状》）

为了更好的普及和推广群众体育，日本文部科学省采取了在各个社区创立综合型社区体育俱乐部的方式。

自 1995 年以来日本文部科学省积极推广综合型社区运动俱乐部的建立，除了推出《运动计划基本概要》等文件来支持之外，也在官网中明确了创立综合型社区运动俱乐部的执行步骤（图 11），还辅导综合型社区运动俱乐部发展成为自主经营的社会团体组织。

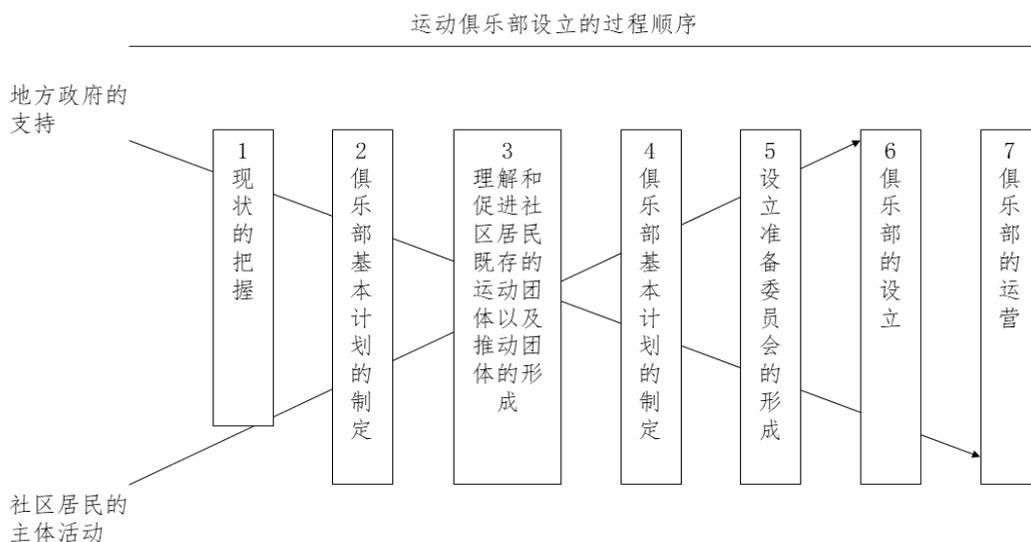


图 11 运动俱乐部的设立过程（来源：公开信息收集）

文部科学省制定了综合型社区俱乐部能自主经营的十项标准：（1）成立运营委员会和办公室；（2）培养俱乐部经营人才；（3）确保收入的多样性；（4）开展有吸引力的活动；（5）宣传活动；（6）制作活动纪律和报告书；（7）联谊场所（club house）；（8）社区运动指导员的培育；（9）取得非盈利性组织法人（NPO）资格；（10）危机管理。同时，文部科学省也明确了综合型运动俱乐部创立的十个好处：（1）孕育运动文化；（2）培养健全的青少年；（3）恢复社区的教育力量；（4）社区营造；（5）增加亲子和亲戚间的交流；（6）增加世代间的交流；（7）有效利用运动设施；（8）改善健康水准；（9）减少医疗费用；（10）创造老年人的生活福祉。因此，综合性运动俱乐部的创办，其目的就是让居民能更多的参与到社区活动和社区创造当中，让运动俱乐部成为每个居民的人生伴侣。

日本综合型运动俱乐部依照其自身的创办形式可以分为四类：

（1）自发组织型。由俱乐部会员自发成立，运营资金依靠会员捐赠的形式成立的运动俱乐部组织。这种形式的运动俱乐部组织在日本存在很少，现仅有 1969 年神户市成立的“垂水区国宅运动会”和 1976 年东京杉亚区成立的“向阳运动文化俱乐部”。

（2）行政辅助型。以接受文部科学省和地方政府机关扶助金的示范单位为基础而成立的俱乐部，例如最初由文部科学省孵化的成岩运动俱乐部，在取得 NPO 法人资格后，以“NPO Soshio 成岩俱乐部”的名称运营。

(3) 民间团体辅助型。由民间自发组织形成，但接受日本体育协会和日本游憩协会的辅助而成立的俱乐部。

(4) 民间设施型。该类型包括“民间盈利型团体”、“民间非盈利型团体”和“公办民营型团体”。“民间盈利型团体”是指该团体的基本设施是以商业设施为主，其主要的收入来源为商业收入。“民间非盈利型团体”是指该团体的设施由政府出资建设，其法人是有地方政府委任，其经营不以盈利为目的。“公办民营型团体”是指由政府出资进行设施建设，具体运营交友私人或企业经营，但是社区居民的会费要求是“民间盈利型团体”的一半左右（不同地区的价格设定会有偏差，但整体上来看为一半左右），例如香川县詫問町の社区综合型体育俱乐部和石川县高松町の社区综合型体育俱乐部等。

五、学校体育

根据 2015 年日本体育厅出台的《体育实施现状报告》中对学校体育所下定义：“日本学校体育主要分为两部分内容：学校体育课程的设置和学校运动部的活动。”据此，我们主要从学校体育课程和学校运动部这两个方面来分析日本对学校体育。

（一）学校体育课程

日本文部科学省 2008 年曾颁布《小学、初中学习指导要领》，该要领中明确了中小学体育课程教学基本方针、课程内容设计方式和教师聘用标准。

日本中小学体育课程的基本方针方面，其方针并非仅仅局限于通过体育课让学生了解体育项目和提高学生的身体素质和运动技能，而是将体育作为了一种“身体教育”，冀望通过体育运动使得学生的成长能够身心健康和养成公正、合作和遵守规则的意识。根据日本文部科学省 2008 发布的《小学、初中学习指导要领》中明确：“日本体育课应最大程度的体现人本主义的基本教育方针，青少年体育的发展皆以“人”的全面发展作为教育价值观念的最高宗旨。“因此，日本中小体育课课程方针的基本目的应是通过促进学生”运动“和”健康“两个方面的发展，使得学生成为既具有丰富知识又有完美体格的人。

日本学校体育课程内容的设计方面，日本文部省在各个学段都设置了需要完成的教学内容，其教学内容主要是基于现代体育项目（跑、跳、足球等项目）之上增加与生活紧密相关的体育项目和日本传统体育项目。例如，为了增加日本小学生落水后的自救能力，日本文部科学省鼓励各个学校开展“夏季穿衣游泳课；为了弘扬日本的民族文化和传统精神，自 2015 年起许多中小学将日本柔道、剑道和相扑等传统体育项目纳入到了体育课的必修项目当中。同时，日本中小学在体育课内容设计上也采取了实践与理论并行的模式。对于日本体育理论课起考核标准主要是考察学生所学的体育理论知识，不仅要提交论述报搞，还要参加卷面考试。

体育教师的聘用方面，日本采取了两种方式：一种是学校体育教师的聘任，另一种是外部教练招募。学校体育教师的聘任，

在小学阶段，日本体育老师主要由班主任兼任，只有极少的专职体育老师；在初、高中阶段，体育课由专职体育教师承担授课任务，而专职体育教师在入职前必须达到文部科学省的教师准入标准和体育教育硕士学位。外部教练招募一般有两种途径，一是由学校校长和教师在熟知的毕业生或学校周边的专业教练当中挑选；另一种方式是由体育中介机构与学校签到外包协议，由中介机构根据该学校体育活动的实际情况进行外部教练的招募和管理。

（二）学校体育部

日本中小学体育部是以学生自发建立的开放式俱乐部，它的核心是以学校为中心，将学校中所有学生作为服务的对象。学校体育部的运行指导员是由有资格、有经验的区域体育中心和相关体育集体的高水平运动员或有丰富经历的成员组成的。学校体育部的运行宗旨是通过资源的整合再利用，争取让每个学生都能平等地参与到体育运动当中。

日本中小学体育部组织的活动一般分为两种：一种是学生必修的体育俱乐部活动，这种活动是由学校统一安排的，要求学生在科学、体育和劳动课中选择自己喜欢的一类上课；另一种是体育俱乐部的自由活动，这种活动不受学校的统一安排，由学生自由选择感兴趣的体育项目进行学习。在学习实践的过程中，体育教师仅仅起着指导、引导的作用，并不对学生的参与情况进行考核评价。

六、动漫产业的发展对日本体育事务发展的促进作用

日本被誉为“动漫王国”，动漫产业已经成为了日本第三大产业（仅次于汽车、家用电器），目前日本已经成为世界上第一大动漫作品出口国，占据国际市场份额6成，在欧美市场的占有率达到了80%以上。根据日本动画协会披露的数据，2016年日本广义动漫市场（包括动漫衍生品、动漫展等）规模已突破2万亿日元，狭义动漫市场（主要是TV动漫、动漫电影等）规模也达到了2301亿日元。日本动漫产业强势发展的原因有很多，其中借助体育产业发挥次级品牌杠杆效应（定义：品牌通过其它实体扩大受众）也是其中之一。根据日本动画协会的信息披露，截至2011年日本体育类动漫共计出品1321部；漫画发行量前十的作品当中，体育漫画的代表《灌篮高手》在1990（开始连载时间）-1996年（完结时间）共计发行量达到1亿2136万，排名日本漫画销售量的第五位。

同时，日本体育事务也借助着日本动漫产业的发展得到了极大的推广和普及，具体路径可总结为三个方面：培养青少年体育兴趣、助推体育政策实施和协助体育赛事承办。

在培养青少年体育兴趣方面，根据日本足球协会统计，在《足球小将》连载开始的1981年，注册的小学生足球人口约为11万，但是在结束连载的1988年，注册的小学生足球人口达到了24万人，增长率达到了118.9%；而在2002年韩日世界杯前的采访中，23名日本足球运动员中有16人表示是由于观看了《足球小

将》才开始接触和喜欢上了足球。

在助推体育政策实施方面，以日本《全民瘦腰计划》与熊本熊（Kumamon）为例，2008 年日本厚生劳动省推出了《全民瘦腰计划》要求各个地方政府和企业 45 岁至 65 岁的员工腰围必须控制在健康腰围数据以内（根据国际糖尿病协会提出的男性腰围 85 厘米、女性腰围 90 厘米），腰围超标者必须减肥，若减肥不成功者将接受健康教育或接受相应的处罚。而在 2015 年“熊本熊减肥失败事件”又通过熊本熊这一卡通人物将该政策向大众进行了进一步的宣传和普及。其具体事件如下：2011 年熊本熊以卡通人物的身份被任命为熊本县营业部部长兼幸福部部长，成为日本第一位卡通人物公务员。2014 年末熊本熊由于腰围与体重数据未达到《全民瘦腰计划》的规定宣布实行减肥计划。2015 年，熊本县官方称由于熊本熊偷吃巧克力导致减肥计划失败，熊本熊受到了降职处罚，将其从营业部部长降职为代理营业部部长，在发布会上熊本熊沮丧地告诫减肥者要引以为戒，并借此强调健康饮食和加强运动的重要性。

在协助体育赛事承办方面。以 2020 年东京奥运会的申办和推广为例，在 2016 年里约奥运会闭幕式的东京奥运会宣传片中，“安倍马里奥”（由日本首相安倍晋三扮演的超级马里奥）、“哆啦 A 梦”、“凯蒂猫”（hello Kitty）、“足球小子”等日本原创卡通人物相继登台亮相，在海内外引起了极大的反响（据 Youtube 数据显示，截至今今天东京奥运宣传片浏览量为 322 万次，里约奥运会宣传片浏览量为 234 次）。据东京奥运会策划导演团



团员之一的佐佐木宏介绍：出现在伦敦奥运会交接仪式上的的是足球明星贝克汉姆，而登场里约奥运会交接仪式的则是足球界的传奇人物贝利。然而，东京奥运会却难以找到一位闻名世界的日本运动员。于是就有了“用马里奥或哆啦 A 梦来做日本的代表也未尝不可”的意见，认为“如此一来更有利于展现日本作为和平国家的形象”。而在现今东京奥运会的推广期间，2018 年日本奥组委宣布由阿童木（铁臂阿童木）、地缚猫（妖怪手表）、悟空（龙珠）、路飞（海贼王）、漩涡鸣人（火影忍者）、光之美少女（光之美少女，2 人）、水冰月（美少女战士）和野原新之助（蜡笔小新）九位耳熟能详的卡通人物担任日本东京奥运会的形象大使；2019 年日本奥组委宣布将为各个参赛国设计拟人的动漫形象。

参考文献

- [1] 台湾体育委员会. 专题研究计划 (二) 日本体育运动制度. 1995
- [2] 日本体育厅. 我が国のスポーツ推進体制. 2014
- [3] 日本体育厅. スポーツ行政の現状. 2015
- [4] 日本奥委会. JOC 将来構想. 2017
- [5] 彭国强. 日本竞技体育政策演变的历程、特征与启示. 体育学研究. 2019 (05)
- [6] 郭伟, 滝瀬定文. 日本中小学体育俱乐部发展经验对我国学校体育俱乐部建设的启示. 西安体育学院学报. 2017 (12)
- [7] 王竹君. 从《足球小将》对日本青少年足球的影响谈中国体育动漫作品的本土化创作. 文化艺术研究. 2018 (12)
- [8] 日本体育厅官网: <http://www.mext.go.jp/sports/>
- [9] 日本奥委会官网: <https://www.joc.or.jp/>